

SCIENTIFIC PAPERS  
OF THE UNIVERSITY OF PARDUBICE  
Series B  
The Jan Perner Transport Faculty  
5 (1999)

**NÁVRH KOMPETENCÍ REFORMOVANÝCH ORGÁNŮ VEŘEJNÉ  
SPRÁVY ČR V RÁMCI ORGANIZACE INTEGROVANÉ DOPRAVY**

Jaroslav KLEPRLÍK

Katedra technologie a řízení dopravy

**Úvod**

Reforma veřejné správy (samosprávy a státní správy) v ČR je dlouhodobý proces vytvářený řadou dílčích vzájemně souvisejících kroků, který zahrnuje rozsáhlé spektrum významných reformních opatření, zejména ve sféře právní, ekonomické, sociální i politické.

V právní oblasti bude třeba revidovat kompetence všech úrovní a institucí veřejné správy sadou legislativních předpisů. V oblasti ekonomické půjde především o zajištění finančních zdrojů. Nedílnou součástí výše uvedených změn budou nutné změny v oblasti dopravy, jejíž jednou z priorit je zabezpečování dopravní obslužnosti, zejména pak základní dopravní obslužnosti. Úlohou je proto komplexně ošetřit tuto problematiku na úrovni obcí, okresu, VÚSC a státu.

**1. Úloha obce**

Obec je nejnižší jednotkou státní správy a samosprávy. Všeobecně jsou pravomoci obcí definovány zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů. Jejich činnost spočívá v rámci vlastního vymezeného katastrálního území. Ve městech řeší problematiku dopravy odbor dopravy na městském úřadě.

Vazba obce na dopravní obslužnost je upravena zákonem č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě ve znění zákona č. 304/1997 Sb.

Nově lze zapojení obce v oblasti dopravní obslužnosti zaměřit na:

1. Vznik účelových fondů a využití rozpočtu obce na příspěvek hrazení spojů základní dopravní obslužnosti například formou tzv. „kapitačních plateb“ a zajišťování ostatní dopravní obslužnosti.
2. Přípomínky a požadavky za obec směrem k organizátoru dopravy v rámci IDS, k dopravcům a k dopravnímu úřadu především při tvorbě jízdních řádů.
3. Zřízení, provoz, úklid a údržba výpravních bodů.

Jde o zpracování urbanistických plánů se zahrnutím zastávek (návrhy, připomínky, úpravy a přemístění zastávky, atd.). Je třeba určit podíl obce při vzniku zastávky a jejího hlášení do centrální evidence a jejího označení. Rovněž by měl být tento podíl stanoven pro zřízení označnicku a vývěsek pro jejich osazení jízdními řády, tarify a přepravními podmínkami dopravců.

Je třeba dále zvážit možnosti dělby odpovědnosti u zastávek linkové dopravy, autobusových nádraží a autobusových nádraží jako akciových společností:

- jízdní pruhy, na kterých je umístěna zastávka a zastávkové pruhy vlastní a udržuje vlastník pozemní komunikace (zákon č. 13/1997 Sb.),
- nově definovat, že vybavení zastávek (přístřešky, lavičky, odpadkové koše ad.) zřizuje, provozuje a vlastní obec, v jejímž katastrálním území se zastávka nachází. Tato obec zajistí dále zřízení označnicku a vývěsek pro umístění jízdních řádů, ceníků jízdného, přepravních podmínek dopravců a jejich oznámení cestujícím.

Přednost výše uvedeného návrhu spočívá v umožnění přístupu na takto vybavenou a označenou zastávku či autobusové nádraží všem dopravcům. Tím dojde k odstranění sporů mezi dopravcem, který dříve udržoval zastávky a zřizoval označnick a ostatními dopravci týkající se hrazení podílu provozních nákladů spojených s těmito činnostmi.

U autobusových nádraží provozovaných jako právnické osoby je vhodné zajistit spoluúčast obce na výše uvedených činnostech.

Přehodnocení by se mělo týkat rovněž možností dělby odpovědnosti u železničních stanic a zastávek:

- nástupiště a zabezpečovací zařízení vlastní a udržuje provozovatel dráhy (zákon číslo 266/1994 Sb.),
- nově stanovit, že vybavení zastávek (přístřešky, lavičky, odpadkové koše ad.) zřizuje, provozuje a vlastní obec, v jejímž katastrálním území se zastávka nachází. Tato obec zajistí dále zřízení označnicku a vývěsek pro umístění jízdních řádů, ceníků jízdného, přepravních podmínek dopravců a jejich oznámení cestujícím.

Jaroalav Klepřík:

V případě železničních stanic je nutno definovat postavení obce shodně s ustanovením jejího postavení k autobusovým nádražím působícím jako akciové společnosti.

- Obecní vývěsky a hlášení s informacemi o veřejné hromadné dopravě by měly obsahovat:
  - pravidelné změny jízdních řádů,
  - změny jízdních řádů u veřejné hromadné dopravy týkající se obce,
  - změny tarifů,
  - výsledky jednání s dopravním úřadem, s dopravci,
  - informovanost o podílu obce na dopravní obslužnosti a to finanční i materiální,
  - bezplatný pronájem přiměřeného prostoru na reklamních tabulích obce provozovatelům veřejné hromadné dopravy pro poskytování dopravních informací.

Na dopravní síti existuje velké množství malých zastávek, které se nacházejí především v menších obcích. Bylo by proto vhodné převést provoz těchto zastávek na obec, ve které se nacházejí. To přinese snížení anonymity vlastnictví, provozu, údržby a bližší vztah obyvatel obce k zastávce. Tyto malé obce sice mají malé rozpočty, ale náklady na provoz a údržbu zastávky jsou také minimální.

V případě zastávek ve velkých obcích je vhodné zřizovat je jako kombinované zastávky, přičemž by se tak obec starala současně o zastávku městské hromadné dopravy (MHD) a pravidelné autobusové dopravy (PAD).

V případě železničních stanic a autobusových nádraží by bylo možno uzavřít smlouvu s vlastníky o úhradě materiální či finanční na vymezený okruh činností formou vázané dotace s možností kontroly a sankce. Velké stanice mají sice vyšší náklady, ale vzhledem k tomu, že jsou ve větších obcích, které mají větší rozpočty a dále, že v těchto stanicích existuje možnost příjmu z pronájmu ploch k podnikání či reklamě, ani zde nemusí být požadované nároky na obecní pokladnu vysoké.

Působnost činnosti obcí lze koordinovat například v rámci Sdružení měst a obcí ČR (SMO ČR). Další postavení obce je při tvorbě svazků měst a obcí pro případ privatizace či pronájmu regionálních železničních tratí. Příkladem může být Svazek obcí údolí Desné, který je zakladatelem Železnice Desná, která zajišťuje provoz na regionální trati číslo 294. Účast obcí může být formou spoluvlastnictví, podílu na firmě provozující regionální dopravu nebo může obec sama vlastnit firmu, případně provozovat regionální dopravu, a to nejen železniční či autobusovou, ale i integrovanou.

## **2. Úloha a postavení okresního úřadu**

Okres je prostřední článek státní správy mezi obcí a státem. Jeho činnost je legislativně upravena zákonem č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, ve znění pozdějších předpisů. Problematikou dopravy se na jeho úrovni zabývá referát dopravy

a silničního hospodářství. Jeho úloha v oblasti dopravní obslužnosti je řešena zákonem č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění zákona č. 304/1997 Sb. Působnost okresu ve vztahu k železniční dopravě upravuje zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách.

V oblasti silniční dopravy má okres postavení Dopravního úřadu. Provádí zjišťování odborné způsobilosti, udělování licencí, schvalování jízdních řádů veřejné linkové dopravy. V ekonomické oblasti písemně uzavírá závazek veřejné služby a úhradu prokazatelné ztráty v případě spojů zajišťujících základní dopravní obslužnost.

V oblasti železniční dopravy projednává návrh jízdního řádu vlaků osobní dopravy.

#### Nedostatky v působnosti postavení okresu a návrh na jejich řešení:

Působnost okresního úřadu je pouze v rámci jeho katastrálního území. Vzhledem k počtu okresů v ČR (76 okresů) a jejich průměrné rozloze není možno komplexně řešit problematiku tranzitních a meziokresních přepravních vztahů. Dalším nedostatkem je jejich téměř nulitní právní síla k železniční dopravě.

S ohledem na schválení ústavního zákona o vzniku Vyšších územně samosprávných celků (VÚSC), je řešením převést kompetence okresního úřadu z oblasti organizace a zajišťování základní dopravní obslužnosti na VÚSC.

### **3. Úloha, význam, přednosti a postavení VÚSC**

Dle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vyšších územně samosprávných celcích vzniklo v ČR 14 těchto celků. Tím došlo k naplnění Ústavy ČR, která v Hlavě VII. stanoví, že vyšším stupněm územní samosprávy jsou země nebo kraje.

Nyní je třeba urychleně přijmout kompetenční zákon, který stanoví náplň činnosti a pravomocí těchto vyšších územně samosprávných celků. Z hlediska dopravy navrhuji, že by měl řešit:

1. problematiku dopravní sítě kraje – evidenci (pasport), provoz, údržby a opravy,
2. plošnou a komplexní dopravní obslužnost,
3. vytvořit ekonomický základ pro získání prostředků pro financování oblasti dopravy,
4. převzít působnost referátu dopravy a silničního hospodářství z okresních úřadů a dále působnost Drážního úřadu.

Přednosti VÚSC ve vztahu k dopravě:

- větší území ⇒ vyšší váha úřadu,
- větší území ⇒ vyšší váha při jednání se zákonodárnou a výkonnou státní mocí,
- větší území ⇒ více dopravců, možnost větší konkurence pro zajišťování dopravní obslužnosti dle zadání podmínek veřejné obchodní soutěže na veřejné zakázky dle zákona č. 199/1994 Sb., o veřejných zakázkách,
- méně celků ⇒ snížení problémů „meziúzemních linek“,

- možnost řešení většího území umožní komplexnost organizace veřejné linkové dopravy (tj. MHD a PAD) a osobní železniční dopravy,
- umožní více skloubit často protichůdné zájmy regionální a dálkové dopravy,
- ostatní přednosti.

Úkoly, které může plnit VÚSC z hlediska dopravy a dopravní obslužnosti:

- postavení dopravního úřadu s komplexní působností v oblastech MHD, PAD a železniční dopravy,
- schvalování odborné a finanční způsobilosti všech provozovatelů dopravy (v silniční dopravě i v drážní dopravě),
- stanovení rozsahu a kvality základní dopravní obslužnosti území,
- udělování licencí s vazbou na koordinaci jízdních řádů MHD, PAD a osobní železniční dopravy, podpora rozvoje integrované dopravy a vzniku IDS,
- vyhlašování veřejných soutěží na výkony ve veřejném zájmu a na základě jejich vyhodnocení přidělovat jednotlivé linky, spoje či určité oblasti dopravcům,
- vedení databází – zastávek, stanic, dopravců, koncesí, licencí, přepravních výkonů, dotací na plnění závazků veřejné služby a úhrad prokazatelné ztráty a přiměřeného zisku atd. a jejich předávání do celostátní databáze,
- budování Dopravního regionálního informačního systému (DRIS) finanční krytí problematiky dopravní obslužnosti – financování výkonů a služeb ve veřejném zájmu a provozu infrastruktury vyplývající ze stanoveného rozsahu a kvality základní dopravní obslužnosti,
- přehled o dopravní síti formou její pasportizace,
- ostatní úkoly.

#### 4. Úloha a postavení státu

Za dopravní obslužnost z pohledu MDS ČR je odpovědný Úsek 1: Úsek silniční dopravy, pozemních komunikací, drah a železniční dopravy, veřejné dopravy a projekt hlavního dopravního úřadu, odbor dopravně správní a BESIPu a dále především jeho odbor 0140 Odbor veřejné dopravy.

Kromě MDS mají významnou úlohu v dopravní obslužnosti další ministerstva:

- Ministerstvo vnitra (MV), které řídí okresní úřady,
- Ministerstvo financí (MF), které stanovuje svými cenovými výměry cenu za dopravní služby a zpracovává podklady z daňové oblasti,
- Ministerstvo pro místní rozvoj (MRR), jehož hlavní úlohou je zajištění rozvoje regionů,

- Ministerstvo školství a Ministerstvo zdravotnictví, které řeší vznik, zánik a slučování škol, respektive zdravotnických zařízení, do kterých je doprava zajišťována v rámci základní dopravní obslužnosti,
- ostatní ministerstva.

K uplatnění svého vlivu má stát dva hlavní nástroje, k nimž patří i v dopravní oblasti legislativa a finance. Legislativa, která zákonně upravuje činnost a finanční politika, která pomocí daní a subvencí výrazně ovlivňuje každou činnost. Úlohou státu v oblasti zákonodárné moci je proto vytvořit, případně novelizovat potřebné zákony z oblasti silniční dopravy a železniční dopravy, které ošetřují problematiku dopravní infrastruktury, dopravní obslužnosti a organizace dopravy s využitím nových možností rozvoje integrované dopravy, IDS a vedoucí dále k budování a činnosti dopravních svazů.

Ve finanční oblasti je třeba definovat jednoznačné a závazné podmínky subvencování veřejného zájmu, kterým je bezesporu rozvoj veřejné hromadné dopravy a základní dopravní obslužnost. Je nutno stanovit podíl státu, VÚSC, okresu a obce na financování systému dopravní obslužnosti.

Další úloha státu spočívá v podpoře vědy a výzkumu v oblasti dopravy v působnosti Grantové agentury ČR, vědeckých a výzkumných ústavů a vysokých škol a zadávání projektů pro řešení optimalizace, integrace a rozvoje dopravních systémů s cílem tvorby IDS a zvyšování kvality při organizaci a řízení veřejné hromadné dopravy osob.

Neméně významnou úlohou je přebírání závazků v rámci asociačních dohod o přidružení ČR k zemím EU, sladování legislativních norem a přejímání doporučení EU ⇒ harmonizace právních norem, bílé a zelené knihy o dopravě, trendy a směry vývoje zajišťující podporu veřejné hromadné dopravě osob vedoucí k účelné dělbě přepravní práce v rámci integrované dopravy a IDS.

### **Závěr**

Změny v územně správním členění ČR a reforma veřejné správy přinesou nezbytně i změny v oblasti organizace zabezpečování dopravní obslužnosti území. Velký význam bude mít především kompetenční zákon delegující pravomoci na jednotlivých úrovních státní správy a samosprávy. V příspěvku jsou předloženy některé konkrétní návrhy oblastí, které by z pohledu zabezpečování dopravní obslužnosti měly být zajištěny na úrovni obce, okresního úřadu, VÚSC a státu. Cílem těchto návrhů je posílit koordinaci jednotlivých druhů dopravy a činnost jednotlivých dopravců vedoucí k integraci veřejné hromadné dopravy osob formou dalšího budování IDS a nově i dopravních svazů.

*Lektoroval: Doc. Ing. Jaroslav Vonka, CSc.*

Předloženo v únoru 2000.

Poznámka: Článek vznikl za podpory grantu: GAČR 103/00/0443.

## Literatura:

- [1] Kleprlík, J.: Integrovaný systém veřejné osobní dopravy v regionu, doktorská práce, Univerzita Pardubice, Dopravní fakulta Jana Pernera, 1999
- [2] Stejskal, P.: Dopravní obslužnost, str.27-28, Logistika 9/1997

## Resumé

### **NÁVRH KOMPETENCÍ REFORMOVANÝCH ORGÁNŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR V RÁMCI ORGANIZACE INTEGROVANÉ DOPRAVY**

Jaroslav KLEPRLÍK

Příspěvek se zabývá probíhající reformou veřejné správy v ČR z pohledu zajišťování dopravní obslužnosti. Předkládá návrh kompetencí jednotlivých úrovní státní správy a samosprávy týkajících se oblasti dopravy. Především se zaměřuje na vymezení působnosti nově vzniklých krajů, které by měly v rámci osobní dopravy přispět k rozvoji integrované dopravy, k budování IDS a dopravních svazů.

## Summary

### **PROPOSAL OF QUALIFICATIONS OF REFORMED PUBLIC ADMINISTRATION AUTHORITIES OF THE CZECH REPUBLIC IN THE FRAMEWORK OF INTEGRATED TRANSPORT ORGANIZATION**

Jaroslav KLEPRLÍK

This proposal deals with the proceeding reform of the public administration in the Czech Republic from the viewpoint of an ensuring the transport service accessibility. It presents a proposal of qualifications on particular levels of the public administration and of the self – government concerning the brauch of transport. It is above all intent on the delimitation of the fields of activity the new established regions, that should contribute in the framework of personal transport to a progress of the integrated transport, to the creation of ITS and of transport unions.

## Zusammenfassung

### **DER VORSCHLAG DER KOMPETENZEN VON DEN REFORMIERENDEN ORGANEN DER STAATSVERWALTUNGEN TSCHECHISCHE REPUBLIK IM RAHMEN DER ORGANISATION DES INTEGRIERTEN VERKEHRS**

Jaroslav KLEPRLÍK

Der Beitrag läst die verlaufende Reform der öffentlichen Verwaltung in Tschechische Republik aus dem Blick von der gesicherten Verkehrsbedienung. Er legt den Vorschlag der Kompetenzen von dem Eizelniveau der Staatsverwaltungen und Selbstverwaltungen vor, die passende Verkehrsgebiete betreffen. Vor allem konzentriert er sich auf die begrenzte Wirkung von der neuen entstandenen Bezirke, die im Rahmen des Personenverkehrs zu der Entwicklung des integrierten Verkehrs, zum Aufbau der integrierten Verkehrssysteme und der Verkehrsbünde beitragen sollten.